

УДК 340.1

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ЦИФРОВИЗАЦИИ НОРМОТВОРЧЕСТВА

Д. А. Гончарова

Национальный центр правовой информации Республики Беларусь,
научный сотрудник отдела научно-методического обеспечения
правовой информатизации управления правовой информатизации

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы внедрения информационных технологий в нормотворческий процесс, цифровизации отдельных его стадий. Проанализирован аналогичный опыт Российской Федерации.

Ключевые слова: нормотворчество, нормотворческая деятельность, нормативный правовой акт, цифровизация нормотворчества, информационные технологии.

Annotation. The article considers the issues of introducing information technologies into the rule-making process, digitalization of its individual stages. The similar experience of the Russian Federation is analyzed.

Keywords: rule-making, rule-making activity, normative legal act, digitalization of rule-making, information technology.

В настоящее время в связи со стремительным возрастанием возможностей цифровых технологий особую актуальность приобретают вопросы их применения в существующей практике принятия нормативных правовых актов. Глобальная компьютеризация и автоматизация постепенно «ломают» привычный уклад процесса разработки правового акта, предлагая новые способы оптимизации.

Согласно п. 11 Указа Президента Республики Беларусь от 15 июня 2015 года № 243 «Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов», автоматизация процессов подготовки, согласования, проведения экспертиз, внесения в нормотворческий орган и принятия проектов правовых актов определена одним из приоритетных направлений дальнейшего развития нормотворческой деятельности [1]. Все это обуславливает актуальность изучения содержания и направлений развития цифровизации нормотворчества.

Важным шагом, способствовавшим нормотворческой деятельности, стало принятие Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 года № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее — Закон о НПА). В данном документе нашли свое отражение такие элементы цифровизации нормотворчества, как возможность проведения публичного обсуждения проекта нормативного правового акта в сети Интернет (ст. 7), применение электронного документооборота

в нормотворческом процессе: согласование, направление на обязательную юридическую экспертизу, внесение на рассмотрение соответствующего нормотворческого органа проекта нормативного правового акта в виде электронного документа (ст. 46, 47, 50) и другие вопросы [2].

Координация цифровизации нормотворческой деятельности, в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2020 года № 415 «О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности», возложена на Национальный центр правовой информации Республики Беларусь (далее — НЦПИ) [3]. Необходимо отметить, что с самых истоков существования данного государственного учреждения его деятельность не без успеха содействует слиянию правовой сферы с информационными технологиями.

Определим наиболее значимые с точки зрения принципа транспарентности результаты внедрения функционала информационных технологий в нормотворческий процесс в рамках деятельности НЦПИ:

1. В 2012 году, в соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 года № 3 «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь», осуществлен переход к официальному опубликованию нормативных правовых актов посредством их размещения на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь. Электронное официальное опубликование обеспечило широкому кругу лиц мгновенный круглосуточный доступ к правовым актам. С момента внедрения электронного официального опубликования (с 1 июля 2012 года) на Портале было опубликовано более 90 тысяч документов.

2. В 2016 году внедрена в промышленную эксплуатацию автоматизированная информационная система, обеспечивающая формирование Национального реестра правовых актов (далее — АИС НРПА). Посредством данной системы обеспечена возможность построения цифрового маршрута от проведения обязательной юридической экспертизы проектов правовых актов до их официального опубликования. Функционал АИС НРПА является основным средством для работы с нормативными правовыми актами республиканских и местных органов, с техническими нормативными правовыми актами, а также проектами актов Главы государства, законов, постановлений Правительства. Сегодня посредством АИС НРПА обрабатывается более 80 % от общего количества всех правовых актов, принятых в стране [4, с. 8].

3. В 2018 году сайт «Правовой форум Беларуси» официально определен площадкой для обсуждения проектов нормативных правовых актов (ст. 7 Закона о НПА). «Правовой форум Беларуси», изначально выполнявший функционал коммуникационного ресурса, в последние годы стал активно использоваться

как официальный сайт для размещения проектов правовых актов и для последующего внесения гражданами предложений по их совершенствованию. В настоящее время на Правовом форуме Беларуси на публичное обсуждение вынесено 824 проекта правовых актов [5].

4. В 2020 году принято решение о дальнейшей автоматизации подготовки и принятия правовых актов, а именно трансформации АИС НРПА в общегосударственную систему подготовки и принятия нормативных правовых актов — АИС «Нормотворчество» — для комплексного охвата нормотворческой деятельности на всех ее стадиях (подготовка проектов, согласование, проведение экспертиз и т. д.) в отношении всех видов нормативных правовых актов.

Схожая автоматизированная информационная система разработана в Российской Федерации — система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» (далее — СОЗД ГАС «Законотворчество»). Указанная система является федеральной государственной информационной системой, цель которой — информационное обеспечение деятельности депутатов Государственной Думы Российской Федерации и членов Совета Федерации. Система позволяет пользователям получать информацию о ходе законодательного процесса, а также сами тексты законопроектов, законов и иных связанных с ними документов. У СОЗД ГАС «Законотворчество» есть закрытая часть (внутренний контур), к которой имеют доступ только участники законодательного процесса (около 3 500 пользователей, в том числе пользователи из 85 регионов Российской Федерации), и открытая часть (портал открытого контура системы), с которой могут ознакомиться все желающие [6].

СОЗД ГАС «Законотворчество» позволяет не только автоматизировать процесс законодательной деятельности федерального уровня и типовой законодательный процесс уровня субъектов Российской Федерации, но и способствует повышению уровня информированности граждан о законодательной деятельности за счет удобного доступа к подробной информации об объектах законодательства, в том числе через мобильные приложения. Наряду с размещенными в системе проектами имеется информация об их движении, принятых решениях. Предоставляется возможность скачать файлы проекта и иных документов (сопроводительное письмо, обоснование, пояснительная записка и другие). Указанная автоматизированная система включает в себя проекты законов и постановлений, а информация о подготовке проектов правовых актов органами исполнительной власти и результатах их общественного обсуждения располагается на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов (<https://regulation.gov.ru/>).

Важным этапом внедрения цифровизации в российский законодательный процесс стало то, что 15 сентября 2021 года Правительственная комиссия по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности утвердила разработанную Министерством экономического развития России Концепцию развития технологий машиночитаемого права, которая стала первым в Российской Федерации официальным документом в данной сфере. Цель данного документа — систематизация представлений о методах и сферах перспективного развития технологий машиночитаемого права и подготовка предложений по стимулированию развития технологий машиночитаемого права [7]. В Концепции подробно изложены преимущества машиночитаемого права в сфере нормотворчества, среди которых повышение скорости и качества нормотворчества, снижение влияния человека на нормотворческий процесс, автоматическая правовая экспертиза и др.

Влияние процессов цифровизации на нормотворческую сферу позитивно оценивает научное сообщество: «машиночитаемое право может стать фактором снижения влияния человека на нормотворческий процесс», «минимизировать типичные ошибки» [8, с. 30], «это шаг к прогрессивному развитию» [9, с. 99]. При этом исследователи предостерегают о возможных рисках, которые могут возникнуть в процессе автоматизации нормотворчества, указывая на «вероятность ошибок системы в сопоставлении с объективной реальностью» [9, с. 101], «имитацию демократии» [10] при проведении публичного обсуждения нормативных правовых актов и др.

Таким образом, изучение опыта цифровизации нормотворчества других государств, а также теоретическое осмысление проблематики помогает более детально осознать и урегулировать схожие процессы в национальной нормотворческой практике.

На данном этапе в белорусском нормотворчестве полностью или частично автоматизированы отдельные стадии нормотворческого процесса: официальное опубликование нормативных правовых актов, включение нормативных правовых актов в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь и др. На данный момент в НЦПИ продолжаются мероприятия по созданию и введению в эксплуатацию АИС «Нормотворчество», использование которой даст возможность оцифровать полный цикл подготовки проектов нормативных правовых актов, ускорив и упростив весь нормотворческий процесс. Такая трансформация цикла подготовки нормативных правовых актов потребует изменения действующего законодательства, и в первую очередь Закона о НПА. Кроме того, появятся основания говорить о необходимости разработки

в среднесрочной перспективе самостоятельного программного правового акта, регламентирующего сферу цифровизации нормотворческой деятельности.

1. Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 15 июня 2015 г., № 243. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)
2. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-3. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)
3. О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 17 ноября 2020 г., № 415. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)
4. Мательский А. Ф. 25-летие Национального центра правовой информации Республики Беларусь: итоги и перспективы // Право.by. 2022. № 5 (79). С. 5–15. [Вернуться к статье](#)
5. Правовой форум Беларуси [Электронный ресурс]. URL: <https://forumpravo.by/> (дата обращения: 27.02.2023). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)
6. Система обеспечения законодательной деятельности (СОЗД) Государственной Думы [Электронный ресурс] // Группа компаний «Программный продукт». URL: https://ppr.ru/projects/sistema_obespecheniya_zakonodatelnoy_deyatelnosti_sozd_gosudarsvennoy_avtomatizirovannoy_sistemy_zakonotvorchestvo/ (дата обращения: 18.05.2022). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)
7. Концепция развития технологий машиночитаемого права [Электронный ресурс] // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/792d50ea6a6f3a9c75f95494c253ab99/31_15092021.pdf (дата обращения: 23.02.2023). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)
8. Гвоздецкий Д. М., Залоило М. В. Цифровизация ведомственного нормотворчества как фактор опережающего развития // Право и государство: теория и практика. 2019. № 9 (177). С. 28–30. [Вернуться к статье](#)
9. Бурдакова М. А., Бакланова Н. А., Макаров В. О. Цифровизация нормотворчества как отдельный процесс перехода общества на новую ступень развития // Междунар. журн. гуманитар. и естеств. наук. 2021. № 12-2 (63). С. 99–102. [Вернуться к статье](#)
10. Перепелица Е. В. Гуманитарный смысл цифровизации нормотворчества [Электронный ресурс]. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)